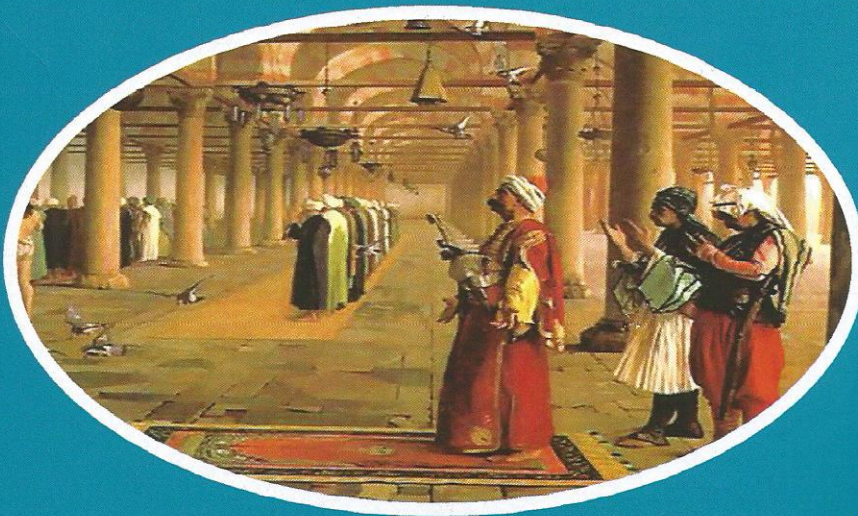


ISSN 2089-7812

Moderatio

DISKURSUS ISLAM DAN PERADABAN

Volume 3, Nomor 3, September – Desember 2015



Etos Kerja dalam Perspektif Islam
-Zamah Sari

Pengaruh Ilmu terhadap
Peradaban dalam Perspektif Ibn
Khaldun
-Tohirin

Pendekatan Psikologi dalam Studi
Agama
-Ilyas Daud

Jalan Berliku Menuju Baitullah:
Karut-Marut Penyelenggaraan Haji
dan Pengelolaan Keuangan/Dana
Haji
-Rifma Ghulam Dzaljad

Konsep Akad Tabarru'dalam
Islam
-Nurul Ichsan

Masjid sebagai Lembaga
Pendidikan Islam
-Muhammad Dwi Fajri

Peranan Manajemen
Keluarga dalam Pembentukan
Karakter Anak Usia Dini
-Heni Ani Nuraeni

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PROF. DR. HAMKA

MODERATIO

Diskursus Islam dan Peradaban

Volume 3, Nomor 3, September – Desember 2015



UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH
PROF. DR. HAMKA (UHAMKA) JAKARTA

MODERATIO

Diskursus Islam dan Peradaban

Volume 3, Nomor 3, September – Desember 2015

Ketua Penyunting
Zamah Sari

Wakil Ketua Penyunting
Tohirin

Penyunting Pelaksana
Rifma Ghulam Dzaljad
M. Dwi Fajri
Edi Setiawan
Ilham Munzir

Tata Usaha
Kadirin
Dwi Setyowati
Alvian Syahru Ramadhan

Diterbitkan oleh:

Lembaga Pengkajian dan Pengembangan al-Islam, kemuhammadiyah dan
Arab (LPP-AIKA) Universitas Muhammadiyah Prof. DR. HAMKA Jakarta

Jl. Limau II, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, Telp: 021 7394451, Fax: 021 7261111
E-mail: jurnalmoderatio@yahoo.com

DAFTAR ISI

**ETOS KERJA DALAM
PERSPEKTIF ISLAM | 5**

Zamah Sari

**PENGARUH ILMU
TERHADAP PERADABAN
DALAM PERSPEKTIF IBN
KHALDUN | 13**

Tohirin

**PENDEKATAN PSIKOLOGI
DALAM STUDI AGAMA | 29**

Ilyas Daud

**JALAN BERLIKU MENUJU
BAITULLAH:
KARUT-MARUT
PENYELENGGARAAN
HAJI DAN PENGELOLAAN
KEUANGAN/DANA HAJI | 39**

Rifma Ghulam Dzaljad

**KONSEP AKAD TABARRU'
DALAM ISLAM | 65**

Nurul Ichsan

**MASJID SEBAGAI LEMBAGA
PENDIDIKAN ISLAM | 77**

Muhammad Dwi Fajri

**PERANAN MANAJEMEN
KELUARGA
DALAM PEMBENTUKAN
KARAKTER ANAK USIA
DINI | 95**

Heni Ani Nuraeni

JALAN BERLIKU MENUJU BAITULLAH: KARUT-MARUT PENYELENGGARAAN HAJI DAN PENGELOLAAN KEUANGAN/DANA HAJI

Rifma Ghulam Dzaljad

rifmaghulam@gmail.com

Universitas Muhammadiyah Prof. DR. HAMKA Jakarta
Jl. Limau II, Kebayoran Baru Jakarta Selatan

ABSTRAK

Haji merupakan rukun Islam kelima bagi setiap muslim yang istitha'ah. Haji semestinya menjadi ibadah paripurna yang sungguh-sungguh bagi para jamaah maupun bagi pemerintah selaku penyelenggara ibadah haji. Namun dalam praktiknya ditemukan beragam kelemahan dalam penyelenggaraan ibadah haji dan penyimpangan dalam pengelolaan keuangan/dana haji. Berbagai problem dan kelemahan dalam penyelenggaraan ibadah haji dan pengelolaan keuangan/dana haji disebabkan tumpang tindihnya regulasi yang ada, kelemahan kelembagaan, dan kelemahan dalam pengelolaan keuangan haji. Ketiga masalah tersebut dapat diselesaikan dengan memperbaiki regulasi penyelenggaraan ibadah haji dan pengelolaan keuangan/dana haji secara terintegrasi dan komprehensif, memisahkan kelembagaan, fungsi dan tanggung jawabnya, serta memperbaharui sistem pengelolaan keuangan/dana haji yang akuntabel, profesional, dan berpihak pada kesejahteraan jamaah dan peningkatan perekonomian nasional.

Kata kunci: haji, tabungan haji, dana abadi umat, keuangan/dana haji

ABSTRACT

Hajj is the fifth pillar of Islam obligated to every Muslim who has ability to carry it out (istitha'ah). Hajj should be a truly complete obedience or worship for pilgrims and governance as the organizer of hajj. But there are various weaknesses in organizing hajj and some irregularities in hajj financial and fund management. The variety of these problems and weaknesses in the organization of hajj and its financial and fund management are caused by the overlapping of existing regulations and institutional weaknesses. Those problems can be solved by improving the regulation of hajj organization and integrated and comprehensive hajj financial and fund management, separating

institutional function and its responsibility, and updating accountable and professional hajj financial and fund management to increase the welfare of pilgrims and national economy.

Keywords: *hajj, hajj savings, community endowment, dana abadi umat, hajj finances or funds.*

PENDAHULUAN

Haji merupakan pilar rukun Islam kelima yang wajib dilaksanakan oleh setiap orang Islam yang memenuhi syarat *istitha'ah*, baik secara finansial, fisik, maupun mental, serta dilaksanakan sekali seumur hidup. Sebagai bagian keyakinan agama, pelaksanaan haji oleh umat Islam Indonesia dijamin oleh negara. Secara konstitusional, hal ini sesuai dengan sila pertama Pancasila yang berbunyi, "*Ketuhanan Yang Maha Esa*", Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) bahwa: "*Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut agama dan kepercayaannya itu*", serta Pasal 28 E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yaitu: "*Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali*".

Ibadah haji adalah ibadah yang memiliki daya tarik sangat kuat, baik dari segi penghayatan ibadah, prestise dan status sosial, maupun alasan politis. Untuk mereka yang sudah pernah naik haji, lebih tertarik untuk naik haji kembali dari pada menggunakan dana yang dimiliki untuk

kepentingan pemberantasan kemiskinan, peningkatan kualitas sarana dan akses pendidikan, perbaikan jalan jembatan, dan lain-lain. Sementara bagi yang belum pernah haji, maka akan berupaya semaksimal mungkin, meski harus dengan kerja ekstra keras dan menjual aset yang paling berharga sekalipun. Oleh karena itu, berbagai cara digunakan calon jamaah haji untuk dapat melaksanakan kewajiban rukun Islam tersebut, seperti dengan menjual aset atau mendapatkan nomor porsi melalui mekanisme dana "talangan" atau pinjaman.

Penerapan sistem pendaftaran haji daftar tunggu yang dibuka setiap saat dan melibatkan talangan dana dari pihak ketiga, hal ini mengakibatkan membludaknya calon jamaah dalam daftar *waiting list*. Konsekuensi dari jumlah dan lamanya daftar tunggu calon jamaah haji yang telah menyerahkan setoran awal biaya penyelenggaraan ibadah haji adalah terjadinya penumpukan akumulasi dana haji yang sampai saat ini akhir 2014 tercatat mencapai lebih dari 71 trilyun. Penumpukan dana haji (*dana outstanding*) ini belum termasuk dana abadi umat (DAU) yang sampai akhir 2014 berjumlah 3,5 trilyun.

Di sisi lain, Makkah dan Madinah bukanlah tempat yang cukup luas untuk menampung seluruh jamaah haji dari seluruh penjuru dunia, sehingga setiap

negara diberi kuota calon jamaah haji. Hal ini berakibat pada terjadinya antrian untuk melaksanakan ibadah haji (*waiting list*). Selain karena sisa kuota jamaah yang tertunda juga akibat minat umat Islam yang berkehendak untuk naik haji semakin bertambah banyak di setiap tahunnya, sekalipun terjadi resesi ekonomi seperti pada tahun 1928, 1931-1932, maupun 1997. Kondisi ini berdampak bahwa dari tahun ke tahun, *waiting list* semakin besar dan jangka waktu menunggu semakin lama. Saat ini, kuota jemaah yang ditetapkan oleh Pemerintah Arab Saudi kepada Indonesia sekitar 194 ribu jemaah, sementara calon jemaah haji di Indonesia yang sudah membayar setoran awal biaya penyelenggaraan ibadah haji berjumlah 2,8 juta orang, sehingga rata-rata lama waktu tunggu bagi calon jemaah haji sekitar 15 tahun, bahkan di sebagian daerah ada yang mencapai lebih dari 30 tahun.

Sebelum pemberlakuan sistem *waiting list*, jumlah jemaah Haji Indonesia tidak pernah menembus 210 ribu jemaah, karena sistem pendaftaran sangat singkat dan praktis, sehingga jemaah yang berangkat benar-benar berkemampuan sesuai kriteria syariat. Ledakan pendaftar terhitung sejak 2009 jumlah *waiting list* 800 ribu, 2010 berjumlah 1,2 juta CJH, 2011 berjumlah 1,4 juta CJH dan untuk 2012 terhitung 1,9 juta CJH sedangkan kuota pertahun hanya 211 ribu Jemaah. Dengan adanya penambahan pendaftaran CJH yang signifikan setiap waktunya, tetapi tidak diikuti dengan penambahan kuota, --bahkan sejak 2013-2016 kuota Indonesia berkurang akibat pembangunan masjidil Haram menjadi 167 ribu jamaah setiap musim haji—maka perlu dilakukan

moratorium pendaftaran haji, sehingga problem penumpukan CJH yang ada saat ini dapat terselesaikan dalam jangka waktu 15 Tahun.

Sementara itu, bila memperhatikan penyelenggaraan haji saat ini tampaknya masih banyak kelemahan dan evaluasi yang ditujukan pada penyelenggara ibadah haji. Persoalan yang melingkupi kegiatan penyelenggaraan ibadah haji ini, terutama berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan haji (baik menyangkut pelayanan administrasi, manasik, transportasi, akomodasi (pemondokan), catering/konsumsi, pelayanan kesehatan, dan keamanan), sistem pendaftaran haji daftar tunggu (*waiting list*) yang berakibat penumpukan calon jemaah, keuangan penyelenggaraan haji, serta pengelolaan keuangan haji dan pengelolaan dana abadi umat yang kurang akuntabel dan tidak produktif. Selain itu posisi Pemerintah selaku regulator, operator, dan pengawas dalam penyelenggaraan haji menjadi akar dan kompleksitas masalah penyelenggaraan haji itu sendiri.

Untuk memecahkan permasalahan di atas, kita dihadapkan pada banyak kelemahan dalam regulasi yang ada. Semisal menjadikan pengelolaan dana haji sebagai upaya perbaikan penyelenggaraan haji dan salah satu peningkatan kekuatan ekonomi nasional akan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji hanya mengatur mengenai penyelenggaraan haji mulai dari administrasi pengurusan pendaftaran, bimbingan manasik haji,

transportasi, akomodasi (pemondokan), catering/konsumsi, pelayanan kesehatan, dan keamanan; pengawasan pelaksanaan penyelenggaraan haji, serta hanya secara terbatas berbicara tentang Badan Pengelola Dana Abadi Umat (BPDAU) dan pengelolaan-pengembangan dana abadi umat (DAU).

Untuk penggunaan DAU dalam pelaksanaannya, sebagaimana diatur dalam Keputusan Presiden cakupannya terlalu luas, yakni untuk kegiatan yang memberikan kemaslahatan bagi umat, seperti pendidikan, dakwah, kesehatan, peningkatan kesejahteraan umat, pembangunan sarana dan prasarana ibadah serta Penyelenggaraan Ibadah Haji. Hal ini menyebabkan pengelolaan DAU tidak maksimal dan cenderung tidak berorientasi kepada kepentingan jamaah.

Sementara Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji lebih banyak mengatur tentang Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) dan secara umum mengatur mengenai keuangan haji yang meliputi: penerimaan, pengeluaran, dan kekayaan. UU ini belum jelas mengatur mengenai pengelolaan keuangan haji yang meliputi: dana yang bersumber dari jemaah haji yang disebut dengan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH), dana yang bersumber dari APBN, dana haji yang berasal dari hasil optimalisasi setoran awal (*indirect cost*), dan dana abadi umat.

IDENTIFIKASI MASALAH

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat disebutkan bahwa kelemahan atau permasalahan yang menyelumuti penyelenggaraan haji dan pengelolaan keuangan atau dana haji bermuara pada

tidak adanya regulasi yang tepat dan dapat mengatur secara jelas. Selain itu, regulasi yang ada tidak dapat mencakup persoalan yang terkait dengan pembiayaan haji secara berangsur, serta strategi investasi dana haji untuk kemanfaatan yang lebih besar bagi jamaah maupun umat.

Dengan mengacu pada identifikasi masalah di atas, masalah utama yang dikaji dalam tulisan ini adalah sebagai berikut:

- a. Apa evaluasi mendasar bagi perbaikan penyelenggaraan haji?
- b. Bagaimana memenuhi hak semua warga untuk berhaji dengan tanpa menjual asset, bukan talangan tetapi dengan cara menabung?
- c. Bagaimana pengelolaan dana haji yang produktif, akuntabel, dan dapat meningkatkan nilai manfaatnya bagi jamaah haji dan umat?

KONSEPSI TENTANG HAJI

Secara bahasa haji berasal bahasa Arab *haj* atau *hijj*, yang berarti menuju atau mengunjungi tempat yang agung, yakni rumah Allah (*Baitullah*).¹ Dalam pengertian agama, haji adalah perjalanan menuju Mekkah untuk melaksanakan ibadah thawaf, sa'i, wukuf di Arafah, dan seluruh rangkaian manasik ibadah haji sebagai bentuk pelaksanaan perintah Allah dan dalam kerangka mencari ridha-Nya.²

Ibadah haji diwajibkan bagi setiap Muslim dan Muslimah yang mampu (*istitha'ah*), sekali seumur hidup.³ Kewajiban untuk melaksanakan ibadah haji ditetapkan berdasarkan al-Qur'an,

¹Abd al-Rahman al-Jaziri, *Kitab al-Fiqh 'ala al-Madzahib al-Arba'ah*, 1-5 (Lebanon: Dar al-Kutub al-'Ilmiyah, 2010), hlm. 324.

²Al-Sayyid Sabiq, *Fiqh al-Sunnah* (Mesir: al-Fath lil 'A'lam al-'Arabi, 2004), hlm. 317.

³Al-Jaziri, *Kitab al-Fiqh*, hlm. 324.

Sunnah, dan Ijma'.⁴ Kewajiban haji dinyatakan dalam al-Qur'an, yakni di dalam QS. Ali Imran/3: 97, Allah SWT berfirman:

وَلِلّٰهِ عَلَى النَّاسِ حِجُّ الْبَيْتِ مَنِ اسْتَطَاعَ اِلَيْهِ
سَبِيْلًا وَمَنْ كَفَرَ فَاِنَّ اللّٰهَ غَنِيٌّ عَنِ الْعَالَمِيْنَ
[آل عمران: ٩٧]

Artinya: "**Mengerjakan haji adalah kewajiban manusia terhadap Allah, yaitu (bagi) orang yang sanggup mengadakan perjalanan ke Baitullah; Barangsiapa mengingkari (kewajiban haji), maka sesungguhnya Allah Maha Kaya (tidak memerlukan sesuatu) dari semesta alam**". QS. Ali Imran: 97.

Sementara di dalam hadits Nabi SAW dinyatakan bahwa ibadah haji merupakan salah satu sendi dari rukun Islam yang wajib dilakukan bagi setiap muslim yang mampu. Nabi SAW bersabda:

سمعت رسول الله ص م يقول بني الاسلام على
خمس شهادة ان لا اله الا الله وان محمدا رسول
الله واقام الصلاة وايتاء الزكات وحج البيت من
استطاع اليه سبيلا وصوم رمضان

Artinya: dari Ibnu Umar r.a. "Saya mendengar Rasulullah saw. bersabda: "Islam didirikan atas lima sendi yaitu mengakui bahwa tidak ada Tuhan melainkan Allah, dan bahwa Muhammad utusan Allah, mengerjakan shalat, mengeluarkan

zakat, mengunjungi Baitullah, dan berpuasa di bulan ramadhan." (HR. Bukhari dan Muslim)

Haji menjadi kewajiban sekali seumur hidup bagi setiap muslim, yang harus disegerakan untuk ditunaikan, tidak boleh ditunda jika mampu, serta dilaksanakan dengan sungguh-sungguh untuk mendapatkan hasil haji mabrur. Haji merupakan ibadah yang kaya dimensi. Di dalamnya terkandung serangkaian nilai agung yang bertujuan untuk membentuk keimanan dan kehambaan. Pelaku haji diajarkan untuk merasakan semangat kebersamaan saat melakukan *thawaf*, disadarkan akan pentingnya kesetaraan ketika mengenakan seragam *ihram*, diajak untuk bersikap tegas terhadap kezaliman kala melempar *jumrah*, dan dididik untuk senantiasa mengingat kematian ketika berada di miniatur *mahsyar*, padang Arafah.⁵

Karena itu, bukan berapa sering seseorang menunaikan haji, melainkan esensi haji yang benar dan berhasil adalah satu kali haji yang mabrur, yaitu haji yang dapat mewujudkan pribadi muslim yang bersih sesuai fitrahnya, lebih taat kepada Allah SWT sekaligus lebih baik dan bermanfaat bagi manusia yang lain. Hadits di bawah ini menunjukkan penjelasan tersebut:

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ قَالَ خَطَبَنَا رَسُولُ اللَّهِ -صلى الله عليه وسلم- فَقَالَ « أَيُّهَا النَّاسُ قَدْ قَرَضَ اللَّهُ عَلَيْكُمُ الْحَجَّ فَحُجُّوا ». فَقَالَ رَجُلٌ أَكُلْتُ عَامٍ يَا رَسُولَ اللَّهِ فَسَكَتَ حَتَّى قَالَهَا ثَلَاثًا فَقَالَ رَسُولُ

⁴Ibid.

⁵Muhammad Husain F.Z, Tuntunan Praktis Haji (Jakarta: Al-Huda, 2005).

اللَّهِ - صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ - « لَوْ قُلْتُ تَعْمَ لَوَجِبَتْ وَلَمَّا اسْتَطَعْتُمْ - ثُمَّ قَالَ - دَرُونِي مَا تَرَكْتُكُمْ فَإِنَّمَا هَلَكَ مَنْ كَانَ قَبْلَكُمْ بِكَثْرَةِ سُؤَالِهِمْ وَاخْتِلَافِهِمْ عَلَى أَنْبِيَائِهِمْ فَإِذَا أَمَرْتُكُمْ بِشَيْءٍ فَأَتُوا مِنْهُ مَا اسْتَطَعْتُمْ وَإِذَا نَهَيْتُكُمْ عَنْ شَيْءٍ فَدَعُوهُ ».

Artinya: **“Wahai manusia, telah diwajibkan atas kalian berhaji maka berhajilah”**, kemudian ada seorang bertanya: “Apakah setiap tahun Wahai Rasulullah?”, Nabi Muhammad shallallahu ‘alaihi wasallam tidak menjawab sampai ditanya tiga kali, barulah setelah itu beliau menjawab: “Jika aku katakan: “Iya”, maka niscya akan diwajibkan setiap tahun belum tentu kalian sanggup, maka biarkanlah apa yang sudah aku tinggalkan untuk kalian, karena sesungguhnya telah binasa orang-orang sebelum kalian, akibat banyaknya pertanyaan dan penyelidikan mereka terhadap nabi mereka, maka jika aku perintahkan kalian dengan sesuatu, kerjakanlah darinya sesuai dengan kemampuan kalian dan jika aku telah melarang kalian akan sesuatu maka tinggalkanlah”. HR. Muslim.

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: مَنْ أَتَى هَذَا الْبَيْتَ، فَلَمْ يَرَفُثْ وَلَمْ يَفْسُقْ؛ رَجَعَ كَمَا وَلَدَتْهُ أُمُّهُ ﴿أَخْرَجَهُ الْبُخَارِيُّ: ٩١٨١﴾

Diriwayatkan dari Abu Hurairah r.a., ia berkata: Rasulullah Saw. pernah

bersabda: “Barangsiapa berhaji ke Baitullah tanpa berkata keji, tanpa bersetubuh dan tanpa berbuat kefasikan (selama ihram), maka dia pulang (tanpa dosa) bagaikan bayi yang baru lahir.” [Hadits ini diriwayatkan oleh Bukhari, nomor hadits: 1819 dan Mukhtashar Shahih Muslim, halaman 399]

عَنْ ابْنِ عَبَّاسٍ قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ - صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ - « مَنْ أَرَادَ الْحَجَّ فَلْيَتَعَجَّلْ ».

Artinya: “Abdullah bin Abbas radhiyallahu ‘anhuma berkata: “Rasulullah shallallahu ‘alaihi wasallam bersabda: “Barangsiapa yang menginginkan untuk pergi haji maka bersegeralah”. HR. Abu Dawud No. 6004.

Dengan dasar dalil agama (al-Qur’an dan Hadits) tersebut, maka kewajiban setiap muslim warga negara Indonesia harus didukung sepenuhnya, sehingga selain terpenuhi hak beragama setiap muslim juga terpenuhi jaminan negara untuk menjalankan keyakinan agamanya secara konstitusional. Pasal 29 UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa: “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”. Demikian halnya sebagaimana termaktub dalam Pasal 28 E angka (1) UUD 45 disebutkan bahwa: Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara

dan meninggalkannya, serta *berhak kembali*.

Berdasarkan dua pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 tersebut dapat kita ketahui bahwa negara menjamin serta melindungi kebebasan setiap orang/penduduk untuk memeluk serta beribadat menurut agama dan kepercayaannya masing-masing. Menunaikan ibadah Haji merupakan salah satu bentuk peribadatan umat muslim terhadap Allah SWT, termasuk kebebasan yang wajib mendapat jaminan serta perlindungan dari negara.

Jaminan serta perlindungan negara sebagaimana yang diamanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945 tidak hanya semata-mata jaminan dan perlindungan terhadap kebebasan setiap orang/penduduk muslim untuk menunaikan ibadah haji, melainkan peningkatan penyelenggaraan ibadah haji oleh negara secara lebih baik dan berkualitas, jaminan akses bagi seluruh warga negara yang beragama Islam untuk dapat mengakses kemudahan beribadah haji menurut keterjangkauan finansial (dengan cara menabung) para jamaah. Selain itu, negara melakukan pengelolaan dana haji secara lebih bertanggung jawab (akuntabel), transparan, dan memberikan hasil guna pengelolaan secara maksimal, baik dari sisi menekan/mengurangi biaya haji lebih rendah juga memberikan *interest* bagi kesejahteraan para jamaah.

Dukungan bagi terselenggaranya haji yang sesuai syariat Islam merupakan keniscayaan yang harus dipenuhi. Oleh karena itu, Pemerintah melalui Kementerian Agama memiliki kewajiban dan kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan haji dengan cara mendidik semua warga negara yang muslim untuk dapat berhaji dengan

melalui tabungan, sehingga dapat memberdayakan, memberi kemudahan dan kemampuan untuk melaksanakan haji. Selain itu, tabungan haji diarahkan untuk memberikan kejelasan dan optimalisasi dalam pengelolaan dana haji agar lebih bisa memberikan kemanfaatan (*masalah*), baik bagi jamaah maupun umat.

ISTITHA'AH DALAM HAJI

Untuk dapat melaksanakan haji, setiap muslim haruslah *istitha'ah*. *Istitha'ah* merupakan salah satu syarat wajib haji yang meliputi mampu dalam hal berikut:

- a. Kemampuan fisik untuk melakukan perjalanan menuju Mekkah dan mengerjakan kewajiban-kewajiban haji. Seseorang yang tidak memiliki kemampuan fisik, karena lanjut usia, atau penyakit menahun yang tidak bisa diharapkan kesembuhan, apabila ia mempunyai cukup harta untuk pergi haji, wajib mewakilkan orang lain (biasa disebut *badal*) untuk berhaji atas namanya. Namun apabila ia tidak mampu secara materi, gugur kewajibannya untuk haji.
- b. Keamanan dalam perjalanan ketika pergi dan pulang terhadap jiwa dan harta seseorang. Seandainya terdapat kekhawatiran adanya kerawanan perampok atau wabah penyakit dalam perjalanan, maka perjalanan haji wajib ditunda atau ia belum wajib haji karena belum dianggap berkemampuan untuk itu.
- c. Kecukupan harta selama perjalanan untuk keperluan makanan dan kendaraan untuk dirinya sendiri selama dalam perjalanan, maupun untuk

keperluan keluarga yang ditinggalkan, sampai kembali-lagi kepada mereka, termasuk makanan, pakaian, tempat tinggal, dan kendaraan, serta peralatan dan modal yang diperlukan bagi kelancaran pekerjaannya sepulangnya dari haji. Karena itu, seseorang yang memerlukan sebuah rumah tempat tinggal atau biaya pernikahan, maka yang demikian itu lebih diutamakan dari haji.⁶

KELEMAHAN PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI

Penyelenggaraan haji dari tahun ke tahun selalu mengalami berbagai kendala dan masalah. Secara umum permasalahan dari tahun ke tahun senantiasa berbeda, namun umumnya permasalahan haji meliputi: bimbingan manasik yang cenderung serimonial dan kurang memberi penguasaan mengenai praktik manasik sesuai tuntunan *syar'i*, pemondokan yang jauh dan kurang layak, makanan katering hambar dan basi, armada transportasi yang terbatas atau sopir yang ugal-ugalan, kurangnya jumlah petugas haji, kapabilitas dan profesionalitas petugas haji yang masih rendah, masih adanya pungutan kepada jamaah di luar BPIH, dan adanya penyimpangan dalam pembagian porsi kursi sisa. Adapun beberapa permasalahan yang terjadi dalam penyelenggaraan haji tahun 1436H/2015M, terutama terkait dengan masalah keterlambatan visa haji, lambatnya pendataan dan penanganan jamaah haji korban *crane* dan terowongan mina, banyaknya jamaah hilang dan kesasar, tingginya jumlah jamaah haji

yang meninggal, serta kurang tanggap dan maksimal petugas kesehatan dalam menangani jamaah yang sakit dan persediaan obat kurang memadai, terbatas hanya obat generik.

Berbagai kelemahan dan permasalahan yang menyelimuti penyelenggaraan haji yang dilaksanakan oleh Pemerintah antara lain disebabkan:⁷

Pertama, kelemahan dan keterbatasan dalam aspek regulasi. Setelah 4 tahun pembentukan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, ternyata masih terdapat 17 (tujuh belas) peraturan pelaksana Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 yang belum dibentuk.⁸ Padahal banyak persoalan di lapangan dalam penyelenggaraan haji yang membutuhkan regulasi atau dasar hukum pengaturannya, seperti: optimalisasi dana setoran awal Biaya Penyelenggaraan Ibadah haji (BPIH) oleh Pemerintah dalam bentuk Surat Berharga Syari'ah (SBSN) belum memiliki dasar hukum yang kuat; belum adanya ketentuan mengenai kriteria pembagian alokasi sisa porsi skala nasional; tidak adanya ketentuan yang mengatur sumber pendanaan untuk setiap item kegiatan operasional Penyelenggaraan Ibadah haji baik di dalam maupun di luar negeri; tidak adanya standar komponen

⁷Komisi VIII DPR RI, Naskah Akademik RUU tentang Pengelolaan Ibadah Haji dan Umrah, (Jakarta, 2014), h. 5-7.

⁸Peraturan pelaksana tersebut antara lain: *pertama*, peraturan pelaksana terkait pengelolaan BPIH, sesuai ketentuan Pasal 21 ayat (3) diatur dengan Peraturan Menteri; *kedua*, ketentuan mengenai pengembalian dan jumlah BPIH yang dikembalikan, sesuai dengan ketentuan Pasal 24 ayat (2) diatur dengan Peraturan Menteri; *ketiga*, ketentuan mengenai prosedur dan persyaratan pendaftaran, sesuai dengan ketentuan Pasal 26 ayat (2) diatur dengan Peraturan Menteri; *Keempat*, ketentuan mengenai pembiayaan transportasi daerah, sesuai dengan ketentuan Pasal 35 ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

⁶*Ibid.*, Bandingkan dengan al-Sayyid Sabiq, *Fiqh al-Sunnah*, hlm. 420-421. Ibn Rusyd, *Bidayat al-Mujtahid*, hlm. 295.

indirect cost dalam BPIH; tidak adanya dasar pemberian honor petugas haji non kloter; tidak jelasnya komponen, waktu penyeteroran, dan format laporan sisa biaya operasional penyelenggaraan haji yang disetor ke DAU (Dana Abadi Ummat).⁹; serta belum adanya pasal Penerapan sanksi bagi Kementerian Agama RI sebagai pelaksana penyelenggara haji atas berbagai penyimpangan dan kesalahan dalam penyelenggaraan haji, baik individual petugas maupun institusional.

Kedua, kelemahan dalam kelembagaan seperti: (1) perangkapan fungsi oleh Kementerian Agama, sebagai regulator, operator dan pengawasan sekaligus dalam penyelenggaraan ibadah haji. Perangkapan fungsi ini menimbulkan berbagai bentuk kelemahan dalam pelaksanaan, pertanggungjawaban dan pengawasan; (2) penanganan kepanitiaan masih bersifat *ad hoc*, padahal penyelenggaraan Ibadah haji bersifat reguler dan berlangsung setiap tahun dengan waktu yang sudah bisa diprediksi sebelumnya. Dengan sistem kepanitiaan *ad hoc*, personil yang menangani penyelenggaraan ibadah haji dapat berganti setiap saat, sehingga menghalangi kontinuitas dan peningkatan profesionalitas penyelenggaraan ibadah haji;¹⁰ (3) ketidaksesuaian antara tupoksi (tugas pokok dan fungsi) yang diemban dan kegiatan aktual yang dilakukan oleh beberapa unit kerja di Ditjen PHU; (4) tersebarnya tugas pokok dan fungsi pengadaan di masing-masing sub-

direktorat;¹¹ (5) ketidaksesuaian struktur organisasi PPIH dengan kondisi aktual.¹²

Ketiga, kelemahan dalam aspek Pengelolaan keuangan haji sebagaimana disampaikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam forum Rapat Dengar Pendapat dengan Komisi VIII DPR RI pada tanggal 21 Pebruari 2012 bahwa UU NO. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji terdapat banyak celah hukum dan kelemahan antara lain terkait pengelolaan keuangan haji sehingga berpotensi menimbulkan penyimpangan antara lain terkait dengan: Biaya penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH); Badan Pengelola Dana Abadi Umat (BP DAU), Pengadaan barang dan jasa. Sekalipun telah disahkan UU No. 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji, namun hingga sekarang pengelolaan Dana Abadi Umat maupun dana outstanding haji belum efektif dan proporsional kemanfaatannya.

EVALUASI PENGELOLAAN IBADAH HAJI

Pengelolaan merujuk pada kata manajemen. Kata ini berasal dari *"to manage"* yang berarti mengatur, mengurus atau mengelola. Stoner dan Winkel mengatakan manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian kegiatan-

⁹Komisi Pemberantasan Korupsi RI, "Laporan Hasil Kajian Akhir Sistem Penyelenggaraan Ibadah Haji pada Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah," (Jakarta, 2010), h. 102-106.

¹⁰Tim Pengawas Penyelenggaraan Ibadah Haji Indonesia, "Laporan Tim Pengawas Penyelenggaraan Ibadah Haji Indonesia Tahun 2005," (Jakarta: Sekretariat Komisi VIII DPR RI, 2005), h. 4.

¹¹Kegiatan pengadaan Penyelenggaraan Ibadah Haji di Ditjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah (PHU) dilakukan tersebar oleh masing-masing sub direktorat, contoh: (1) buku manasik haji oleh Subdirektorat Bimbingan Jemaah; (2) Gelang identitas oleh Sub Direktorat Penyiapan Dokumen Haji; (3) Dokumen haji oleh Sub Direktorat Penyiapan Dokumen Haji; (4) Asuransi oleh Subdirektorat Perjalanan; (5) Angkutan Darat oleh Sub Direktorat Perjalanan; (6) Peralatan IT siskohat oleh Sub Direktorat Pendaftaran Jemaah; (7) Pemeliharaan Siskohat oleh Sub Direktorat Pendaftaran Jemaah.

¹²Ibid., h. 106-110.

kegiatan anggota organisasi dan penggunaan seluruh sumber organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Ketika kegiatan diorganisir dengan pengelolaan yang baik akan berkorelasi positif terhadap pengefektifan dan efisiensi kegiatan secara teknis, begitu juga dalam pelayanan.¹³

Dalam pelaksanaan, pengelolaan memiliki fungsi-fungsi dan unsur-unsur. Jika fungsi dan unsur pengelolaan ini dijalankan dengan baik, maka akan menghasilkan *output* dan *outcome* yang baik pula. Fungsi pengelolaan tersebut antara lain, perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan atau pengendalian. Sementara unsur-unsur pengelolaan terdiri dari manusia sebagai pelaksananya, anggaran yang tersedia, alat yang menunjang kegiatan dan metode yang tepat.¹⁴

Dalam konteks penyelenggaraan ibadah haji, yang perlu diperhatikan adalah bagaimana organisasi pengelola ibadah haji itu melakukan perencanaan, pengorganisasian, pengawasan dan evaluasi penyelenggaraan ibadah haji. Untuk menunjang fungsi-fungsi pengelolaan itu adalah penting diperhatikan unsur-unsur pengelolaan seperti tenaga, anggaran, peralatan yang tersedia dan metode yang memadai.

Sebelum pelaksanaan ibadah haji 2015M/1436H, Komisi VIII yang membidangi pengawasan di bidang agama telah memberikan rekomendasi terkait Evaluasi Penyelenggaraan Ibadah Haji dari Aspek Pengorganisasian dan Teknis

Pelaksanaan Tahun 1435H/2014M¹⁵ untuk ditindaklanjuti, yaitu 9 rekomendasi untuk Menteri Agama:

- 1) Melakukan pengaturan distribusi kuota jemaah haji secara adil dan transparan serta mempertimbangkan daftar tunggu jemaah haji dengan memberikan alokasi khusus untuk jemaah manula, mahrom, serta mempertimbangkan penambahan kuota pembimbing KBIH.
- 2) Memberdayakan secara optimal peran KBIH dan PIHK sebagai mitra pemerintah dalam melakukan pelayanan dan bimbingan haji dengan penetapan standar, mempertimbangkan dukungan alokasi kuota pembimbing, pengawasan, dan akreditasi secara berkala.
- 3) Meningkatkan mutu pelayanan katering, perumahan, transportasi, dan kesehatan terutama selama pelaksanaan Ibadah Haji di Arab Saudi, mengingat pelayanan dalam penyelenggaraan ibadah haji masih terdapat kekurangan;
- 4) Proses pengadaan perumahan, katering, dan transportasi untuk pelayanan jemaah haji di Arab Saudi dilakukan secara transparan dan akuntabel dengan didasarkan pada kriteria yang dibahas bersama Komisi VIII DPR RI;
- 5) Mempertimbangkan untuk menghentikan kebijakan dana talangan haji karena menyebabkan jumlah calon jemaah haji yang masuk daftar tunggu semakin banyak;
- 6) Melakukan kajian terkait dengan

¹³Imam Syaekani (ed.), *Manajemen Pelayanan Haji di Indonesia* (Jakarta, Kementerian Agama RI Badan Litbang dan Diklat Puslitbang Kehidupan Keagamaan, 2009), hlm. 11.

¹⁴*Ibid.*

¹⁵Laporan Singkat Rapat Kerja Komisi VIII DPR RI dengan Menteri Agama RI, Menteri Kesehatan RI, dan Menteri Perhubungan RI, *Evaluasi Penyelenggaraan Ibadah Haji dari Aspek Pengorganisasian dan Teknis Pelaksanaan Tahun 1435H/2014M*, Selasa, 27 Januari 2015

kemungkinan untuk memberlakukan kebijakan pembatasan pendaftaran haji dengan mempertimbangkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan syariat Islam.

- 7) Menyampaikan data jemaah yang akan berangkat pada tahun berjalan lebih awal kepada Kementerian Kesehatan untuk dilakukan persiapan pendampingan kesehatan.
- 8) Memastikan agar perusahaan catering dan pemondokkan jemaah haji yang tidak memenuhi persyaratan kualifikasi yang ditetapkan DPR RI tahun 1435H/2014 M tidak disertakan dalam proses seleksi penyelenggaraan haji 1436H/2015 M
- 9) Meninjau dan memperbaiki MoU penerbangan haji untuk meningkatkan pelayanan jemaah haji pada pelaksanaan ibadah haji tahun 2016 M.

Tiga rekomendasi kepada Menteri Kesehatan, yaitu:

- 1) Meningkatkan standar dan pengawasan kepada para tenaga kesehatan haji yang menjadi petugas kesehatan haji agar fokus memberikan pelayanan kepada jemaah haji;
- 2) Meningkatkan konsistensi standar kesehatan dan memperketat pemeriksaan kesehatan calon jemaah haji untuk memastikan kesehatan, keselamatan dan keamanan jemaah haji pada saat melaksanakan ibadah haji; dan
- 3) Memastikan penggunaan vaksin yang sudah dinyatakan halal oleh MUI untuk calon jemaah haji.

Tiga rekomendasi kepada Menteri Perhubungan, yaitu:

- 1) Meningkatkan koordinasi dengan

Kementerian Agama RI untuk mengkaji besaran komponen biaya penerbangan haji agar Direct Cost Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) terkait penerbangan haji sehingga dapat diturunkan;

- 2) Bersama dengan Kementerian Agama RI meningkatkan negosiasi kepada Pemerintah Arab Saudi untuk meningkatkan pelayanan penerbangan kepada jemaah haji Indonesia.
- 3) Memberikan masukan terkait perhitungan biaya penerbangan haji secara lebih cermat terutama untuk komponen-komponen yang paling dominan.

Namun dalam penyelenggaraan ibadah haji 2015M/1436H ternyata masih ditemukan beragam masalah dan persoalan. Dimana secara garis besar berdasarkan evaluasi penyelenggaraan ibadah haji tahun 1436H/2015M yang dihasilkan dari Rapat Kerja Nasional Kementerian Agama pada tanggal 3 November 2015 terdapat 3 hal yang perlu dievaluasi yaitu:¹⁶

Pertama, Pembinaan jemaah haji, dimana Kementerian Agama mengubah sistem pembinaan manasik berbasis kloter menjadi berbasis regu. Hal ini sebagai solusi terhadap kelemahan kebanyakan jemaah haji yang tidak memiliki pengetahuan yang memadai tentang haji, serta untuk memudahkan pertanggungjawaban pembinaan jemaah oleh ketua regu.

Kedua, tanda pengenalan jemaah haji, dengan mengingat Peristiwa Mina itu bisa terjadi kapanpun, atau banyaknya jemaah kesasar, maka harus dipikirkan betul tanda

¹⁶<http://nasional.news.viva.co.id/news/read/695041-tiga-hal-ini-jadi-bahan-evaluasi-penyelenggaraan-haji-2015>

pengenal (gelang) yang dikenakan jemaah bisa dimonitor petugas.

Ketiga, jemaah berisiko tinggi (risti) disarankan ditunda keberangkatannya hingga pulih kesehatannya. Untuk *recovery*-nya diberikan 2 tahun prioritas untuk keberangkatannya. Hal ini dilakukan dengan melihat data, bahwa jumlah jemaah haji yang meninggal dunia sebanyak 676 orang jemaah adalah mereka yang tergolong risti, termasuk 38 calon jemaah haji yang wafat di tanah air, 638 jemaah wafat di Saudi (termasuk 12 orang akibat Crane dan 124 ketika jumrah di Mina).

Selain 3 hal di atas,¹⁷ persoalan mengenai visa menjadi kelemahan penyelenggaraan haji 2015. Karena itu ke depan, penyusunan format kloter dilakukan setelah visa jemaah selesai. Ini dikarenakan pada penyelenggaraan ibadah haji tahun ini banyak ditemukan format kloter sudah ada namun visa belum jadi. Sehingga banyak jemaah yang tidak ingin dipindahkan kloternya walaupun visa belum selesai. Hal lain yang harus ditingkatkan yaitu katering jemaah haji selama di Makkah. Dimana perlu ada penambahan jumlah makan selama di Makkah. Penambahan bukan hanya terkait dengan waktu makan menjadi dua atau tiga kali sehari. Melainkan juga jatah makan jemaah di Makkah bukan hanya 15 hari melainkan selama jemaah berada di Makkah. Kementerian Agama juga mempertimbangkan penambahan dan peningkatan kualitas petugas haji. Nantinya, PPHD (petugas penyelenggara haji daerah) dan PPIH (petugas penyelenggara ibadah haji) akan diseleksi

betul sehingga dapat menjalankan tugas dengan baik dalam membantu jemaah haji.

Adapun terkait problem Kementerian Agama sebagai regulator, operator, sekaligus pengawas dalam konteks kelembagaan penyelenggara ibadah haji. Arah kesimpulan diskusi umum para pengambil kebijakan tidak lagi mengarahkan pada swasta sebagai operator haji sebagaimana penyelenggaraan umrah atau haji plus, melainkan tetap ditangani pemerintah melalui suatu "lembaga atau badan khusus haji" yang bertindak sebagai operator haji regular yang bertanggung jawab kepada Presiden dan berkoordinasi dengan Kementerian Agama sebagai regulator dan pengawasnya.

KONSEP TABUNGAN HAJI

Tabungan haji merupakan salah satu bentuk kewajiban yang diberikan oleh negara kepada setiap Warga Negara Indonesia yang beragama Islam, untuk memudahkan yang bersangkutan menunaikan rukun Islam yang kelima (haji). Melalui kewajiban ini, setiap Warga Negara Indonesia dididik untuk mendisiplinkan diri dengan menyisihkan sebagian penghasilannya untuk ditabung sebagai dana tabungan haji. Dikarenakan bentuk pengumpulan dana masyarakat dimaksud berupa "tabungan", maka konsep tabungan haji tidak dapat dipisahkan dari dari sistem perbankan.

Dikarenakan tabungan haji terkait erat dengan pelaksanaan ibadah haji, maka tabungan haji tersebut harus menghindari adanya "*sistem bunga*". Dengan kata lain, dalam pengelolaan tabungan haji harus **dihindari** penggunaan sistem tabungan **perbankan konvensional**. Sistem

¹⁷<http://www.republika.co.id/berita/jurnal-haji/berita-jurnal-haji/15/11/03/nx8mlc313-ini-catatan-evaluasi-haji-2015>

penggunaan tabungan haji yang tepat harus menggunakan sistem tabungan yang dilakukan oleh perbankan syariah.

1. Pengertian Dasar Tabungan dan Jenisnya¹⁸

Tabungan merupakan salah satu dari berbagai macam produk perbankan yang paling banyak diminati oleh masyarakat, mulai dari kalangan pelajar, mahasiswa bahkan pada kalangan pengusaha, namun masih banyak masyarakat yang belum begitu mengerti tentang produk tabungan tersebut.

Sebelum adanya perbankan, masyarakat pada waktu itu menyimpan uangnya di rumah, seperti di bawah kasur ataupun di dalam celengan. Namun cara ini banyak sekali mengandung resiko, seperti kehilangan atau dicuri dan begitu pula jumlah nominal uang yang disimpan tetap tidak akan berubah. Dengan adanya produk tabungan yang dikeluarkan oleh perbankan, masyarakat sudah mulai gemar untuk menabung, dikarenakan bank memberikan beberapa keuntungan, antara lain uang yang disimpan di bank akan aman dan kemungkinan dana yang disimpan oleh nasabah akan bertambah yang dikarenakan adanya bunga bank atau bagi hasilnya.

Banyak sekali pendapat yang dikemukakan tentang definisi tabungan baik mulai dari undang-undang pemerintah maupun dari para ahli ekonomi, diantaranya:

- a. Menurut Ir. Drs. Lukman Dendawijaya, MM. Dalam bukunya yang berjudul "Manajemen Perbankan", Tabungan

adalah simpanan pihak ketiga yang penarikannya hanya dapat dilakukan menurut syarat-syarat tertentu.

- b. Menurut Mandala Manurung dan Pratama Rahardja. Dalam bukunya yang berjudul "*Uang, Perbankan dan Ekonomi Moneter*", dan menurut Triandaru dan Totok Budisantoso. Dalam bukunya yang berjudul "*Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*". Tabungan adalah simpanan pihak ketiga yang penarikannya hanya dapat dilakukan menurut syarat tertentu yang disepakati, tetapi tidak dapat ditarik dengan cek, bilyet giro dan atau dengan alat lainnya yang dapat dipersamakan dengan itu. Cara penarikan rekening tabungan yang paling banyak digunakan saat ini adalah dengan buku tabungan, cash card (kartu ATM), dan kartu debit.
- a. Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, yang dimaksud dengan *Tabungan adalah simpanan yang penarikannya hanya dapat dilakukan menurut syarat-syarat tertentu yang disepakati, tetapi tidak dapat ditarik dengan cek, bilyet giro dan atau alat lainnya yang dipersamakan dengan itu*, sedangkan tujuan dari tabungan adalah mengumpulkan dana dari masyarakat guna membiayai pembangunan dan menanamkan kebiasaan menabung dikalangan masyarakat.
- c. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, istilah "*tabungan*" didefinisikan sebagai berikut, "*Tabungan adalah simpanan*

¹⁸<http://library.upnvj.ac.id/pdf/2d3bank/205101002/bab2.pdf>

berdasarkan akad wadiah atau investasi dana berdasarkan akad mudharabah atau akad lain yang tidak bertentangan dengan prinsip syariah yang penarikannya hanya dapat dilakukan menurut syarat dan ketentuan tertentu yang disepakati, tetapi tidak dapat ditarik dengan cek, bilyet giro, dan/atau alat lainnya yang dipersamakan dengan itu." Lebih lanjut menurut Dewan Syariah Nasional dalam Fatwanya Nomor 02/DSN-MUI/IV/2000, ditetapkan bahwa *"Produk tabungan yang dibenarkan atau diperbolehkan secara syariah adalah tabungan yang berdasarkan prinsip mudharabah dan wadiah, sehingga kita mengenal tabungan mudharabah dan tabungan wadiah."*

Berdasarkan pendapat di atas dapat dipahami bahwa tabungan merupakan dana simpanan pihak ketiga yang disimpan di bank dan penarikannya hanya dapat dilakukan dengan syarat dan cara tertentu.

Sementara itu jenis-jenis Tabungan dapat dibedakan sebagai berikut:

a. Tabanas (Tabungan Pembangunan Nasional)

Merupakan bentuk tabungan yang tidak terikat oleh jangka waktu dengan syarat penyetoran dan pengambilannya hanya boleh dilakukan dengan syarat-syarat tertentu, yaitu boleh diambil maksimal 2 kali dalam satu bulan.

- 1) Tabungan umum adalah tabanas yang berlaku bagi perorangan dan dilaksanakan secara sendiri-sendiri oleh

penabung yang bersangkutan.

- 2) **Tapelpram (Tabungan Pemuda, Pelajar dan Pramuka)** adalah tabungan khusus yang dilakukan secara kolektif melalui organisasi pemuda, sekolah dan satuan pramuka.
- 3) **Tabungan Pegawai** adalah tabungan khusus pegawai dan semua golongan kepangkatan yang berada di lingkungan Departemen, Lembaga, Instansi Pemerintah serta Perusahaan-perusahaan lainnya yang dilakukan secara kolektif.

b. Taska (Tabungan Asuransi Berjangka)

Merupakan jenis tabungan yang berkaitan erat dengan asuransi jiwa dan jaminan bagi penabung serta penyetorannya dilakukan setiap bulan. Tabungan ini dapat diasuransikan untuk perencanaan berupa biaya-biaya sekolah dan lain-lain.

c. Tabungan ONH (Ongkos Naik Haji)

Merupakan setoran yang dilakukan oleh seseorang yang ingin melaksanakan ibadah haji, besarnya ONH ditetapkan oleh pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama.

d. Tabungan Lainnya

Merupakan tabungan selain Tabanas dan Taska, tabungan ini dikeluarkan oleh masing-masing bank dengan ketentuan-ketentuan yang diatur oleh masing-masing bank yang bersangkutan.

2. Tabungan dalam Ekonomi Konvensional dan Syariah

Tabungan adalah selisih langsung antara pendapatan nasional dengan konsumsi agregat yang dirumuskan dengan $S = Y - C$. teori tabungan dibedakan berdasarkan konsep ekonomi konvensional atau syariah.¹⁹

a) Tabungan dalam Ekonomi Konvensional

Suatu Pemikiran alternatif dalam *equilibrium* pasar barang menyatakan bahwa, Investasi = Tabungan. Ada suatu pemikiran dalam suatu pasar barang yang terkait antara produksi dan permintaan. Teori ini menyatakan bahwa tingkat investasi dalam suatu pasar barang adalah sama dengan tingkat tabungan. Teori ini dikemukakan oleh John M. Keynes pada tahun 1936 dalam bukunya *The General Theory of Employment, Income and Money*.

Dalam konsep ekonomi konvensional, terdapat beberapa faktor yang menentukan seseorang memilih untuk menabung, di antaranya:

- **Kekayaan yang telah terkumpul**

Sebagai akibat mendapat harta warisan atau tabungan yang banyak sebagai akibat usaha di masa lalu, maka seseorang berhasil mempunyai kekayaan yang mencukupi. Dalam keadaan seperti itu ia sudah tidak terdorong lagi untuk menabung lebih banyak. Maka lebih besar bagian dari pendapatan yang digunakan

untuk konsumsi di masa sekarang. Sebaliknya, untuk orang yang tidak memperoleh warisan atau kekayaan, mereka akan lebih bertekad untuk menabung agar lebih memperoleh kekayaan yang lebih banyak di masa yang akan datang atau untuk memenuhi kebutuhan masa depan keluarganya seperti membeli rumah, membiayai pendidikan anak, membiayai haji atau membuat tabungan untuk persiapan di hari tua.

- **Suku bunga**

Suku bunga dapatlah dipandang sebagai pendapatan yang diperoleh dari melakukan tabungan. Rumah tangga akan membuat lebih banyak tabungan apabila suku bunga tinggi karena lebih banyak pendapatan dari penabungan akan diperoleh. Pada suku bunga yang rendah orang tidak begitu suka menabung karena mereka merasa lebih baik melakukan pengeluaran konsumsi dari pada menabung.

- **Sikap berhemat**

Berbagai masyarakat mempunyai sikap yang berbeda dalam menabung dan berbelanja. Ada masyarakat yang tidak suka belanja berlebih-lebihan dan lebih mementingkan tabungan. Tetapi ada pula masyarakat yang memiliki pola konsumsi yang tinggi, hal ini menyebabkan tingkat tabungannya akan lebih rendah.

- **Keadaan perekonomian**

Dalam perekonomian yang tumbuh dengan pesat dan tidak

¹⁹<https://agilbox.wordpress.com/2015/01/23/teori-dan-fungsi-tabungan-dalam-islam>

banyak pengangguran, Masyarakat berkecenderungan melakukan pengeluaran yang lebih aktif. Mereka mempunyai kecenderungan berbelanja lebih banyak pada masa kini dan kurang menabung. Tetapi dalam keadaan kegiatan perekonomian yang lambat dan pengangguran menunjukkan tendensi meningkat, maka sikap masyarakat dalam menggunakan uang dan pendapatannya menjadi makin berhati-hati.

- **Distribusi pendapatan**

Dalam masyarakat yang distribusinya tidak merata, lebih banyak tabungan akan dapat diperoleh. Dalam masyarakat demikian (i) sebagian besar pendapatan nasional dinikmati oleh segolongan kecil penduduk yang sangat kaya, dan (ii) golongan masyarakat ini mempunyai kecenderungan menabung yang tinggi. Maka mereka dapat menciptakan tabungan yang banyak. Segolongan besar penduduk mempunyai pendapatan yang hanya cukup membiayai konsumsi dan tabungannya adalah kecil. Dalam masyarakat yang distribusi pendapatannya lebih seimbang tingkat tabungannya relatif lebih sedikit karena mereka mempunyai kecondongan mengkonsumsi yang tinggi.

- **Tersedia tidaknya dana pensiun yang mencukupi**

Program dana pensiun dijalankan di berbagai negara, Ada negara yang memberikan pensiun yang

cukup tinggi kepada golongan penduduknya yang telah tua. Apabila pendapatan dari pensiun besar jumlahnya, para pekerja tidak terdorong untuk melakukan tabungan yang banyak pada masa bekerja dan ini menaikkan tingkat konsumsi. Sebaliknya, apabila pendapatan pensiun sebagai jaminan hari tua sangat tidak mencukupi, masyarakat akan cenderung menabung lebih banyak ketika mereka masih bekerja.

b) Tabungan dalam Ekonomi Islam

Tabungan dalam ekonomi Islam tidak begitu kuat dihubungkan dengan investasi. Karena ketika tabungan dimotivasi oleh alasan berjaga-jaga, hidup hemat dan sederhana, maka tidak relevan akumulasi tabungan ini kemudian digunakan untuk investasi yang mekanismenya dalam Islam menggunakan skema bagi-hasil yang memiliki risiko rugi.

Tabungan dalam ekonomi Islam sejalan dengan praktek perbankan syariah yang menggunakan prinsip-prinsip khusus yang berbeda dengan perbankan konvensional. Prinsip-prinsip perbankan syariah tersebut antara lain:

- 1) Tidak menggunakan sistem bunga
- 2) Sistem syariah menggunakan berbagai produk/perniagaan yang berlandaskan bagi hasil dan jual beli.
- 3) Prinsip bagi hasil pada prinsipnya penentuan proporsi berbagi untung pada saat akad dilakukan.
- 4) Jual beli dengan prinsip

membayar tangguh yaitu pada saat benda yang diperjualbelikan telah dimanfaatkan dan telah menghasilkan nilai uang untuk membayar sesuai jadwal atas kesepakatan dan atas analisa usaha yang dilakukan. Resiko kerugian ditanggung bersama antara bank dengan nasabah.

Adapun definisi tabungan menurut M. Nejatullah Siddiqi (*Role of the State in the Economy: An Islamic Perspective, The Islamic Foundation, Leicester UK, 1996*) bermakna dua; *pertama*, tabungan yang ditujukan untuk berjaga-jaga, dan *kedua*, tabungan yang ditujukan untuk investasi. Tentu saja investasi yang produktif, bukan investasi dalam makna luas yang dilakukan oleh konvensional, dimana aktivitas spekulasi masuk dalam definisi investasi ini.

Sementara menurut Monzer Kahf dan Umar Chapra bahwa pengeluaran yang berlebihan dilarang, penimbunan simpanan dikecam tegas oleh al-Quran dan as-Sunnah. Sumber-sumber daya yang telah disediakan Allah harus dipergunakan oleh pemiliknya (dalam batasan-batasan yang ditetapkan Allah) atau diperuntukan bagi orang lain sehingga memenuhi tujuan dasar penciptaannya. Lebih lanjut, Kahf dan Chapra menyatakan bahwa sangatlah perlu mengorganisasikan serta meregulasi uang dan sistem perbankan dalam suatu cara yang tidak saja akan mengurangi dorongan melakukan pengeluaran yang

berlebihan, tetapi juga memobilisasi simpanan dan menyalurkannya ke dalam pemanfaatan-pemanfaatan secara sosial produktif.

Tingkat tabungan dari seorang individu dalam teori Islam tidak terlepas dari pertimbangan kemashlahatan umat secara keseluruhan. Pada kondisi tertentu dimana masyarakat begitu membutuhkan harta atau dana, maka individu yang memiliki dana lebih, akan mengurangi tingkat tabungannya atau lebih tepatnya mengurangi tingkat kekayaannya untuk membantu masyarakat yang kekurangan. Mekanisme ini dapat berupa mekanisme sukarela atau mekanisme yang mengikat, artinya negara memiliki wewenang dalam memaksa individu yang berkecukupan untuk membantu masyarakat yang membutuhkan, dengan mengenakan pajak khusus atau dikenal dengan *nawaib* pada masyarakat golongan kaya. Dengan demikian tingkat tabungan dalam Islam memiliki korelasi yang kuat dengan kondisi ekonomi.

Jadi, tabungan dalam Islam jelas merupakan sebuah konsekwensi atau respon dari prinsip ekonomi Islam dan nilai moral Islam, yang menyebutkan bahwa manusia haruslah hidup hemat dan tidak bermewah-mewah karena Allah sangat mengutuk perbuatan *israf* (pemborosan) dan *tabzir* (menghambur-hamburkan harta tanpaguna),sertamereka (dirisendiri dan keturunannya) dianjurkan ada

dalam kondisi yang tidak fakir. Jadi dapat dikatakan bahwa motivasi utama orang menabung adalah nilai moral hidup sederhana (hidup hemat) dan keutamaan tidak fakir.

PENGELOLAAN KEUANGAN/ DANA HAJI

Dilihat dari asalnya, dana haji dapat dibedakan menjadi dua, yakni dana yang bersumber dari jamaah haji yang disebut dengan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) dan dana yang bersumber dari APBN. Selain dua jenis dana tersebut, ada juga dana haji yang berasal dari hasil optimalisasi setoran awal (*indirect cost*).

Sebagaimana diketahui BPIH digunakan untuk keperluan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji yang besarnya ditetapkan oleh Presiden atas usul Menteri setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia²⁰. BPIH yang disetor ke rekening Menteri melalui Bank Syariah/ dan atau bank umum nasional yang ditunjuk, dikelola oleh Menteri Agama RI dengan mempertimbangkan nilai manfaat. Nilai manfaat ini digunakan langsung untuk membiayai belanja operasional Penyelenggaraan Ibadah Haji. Hal ini sebagaimana ketentuan dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Komponen BPIH terdiri komponen Biaya Langsung (*Direct Cost*) dan komponen Biaya Tidak Langsung (*Indirect Cost*). Komponen Biaya Langsung terdiri atas beberapa komponen yang juga berubah-ubah dari tahun ke tahun. Pada tahun 1431 H/2010 M, komponen ini

²⁰Sebagaimana tercantum dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

terdiri atas Biaya Penerbangan, *General service fee* KSA yang meliputi pelayanan *Muasassah Thawwafah*, *Muasassah al Adilla*, dan *Maktab Wukala al Muwahad*, perkemahan di Arafah-Mina, angkutan darat/*naqobah* Jeddah, Makkah, Madinah dan Armina, komponen biaya pelayanan di Arab Saudi meliputi sewa pemondokan di Mekkah dan sewa pemondokan di Madinah, serta komponen *living cost*. Sedangkan komponen biaya langsung (*Direct Cost*) untuk tahun 1432 H/2012 M mengalami perubahan komponen dan hanya meliputi komponen biaya penerbangan, Pemondokan di Makkah, Pemondokan di Madinah, dan komponen *living cost*.

Sementara, komponen biaya tidak langsung (*Indirect Cost*) terdiri atas beberapa komponen, yaitu biaya langsung ke jamaah dan biaya operasional, yang meliputi biaya operasional di Arab Saudi, biaya operasional di Dalam Negeri, *safeguarding*, dan *contingency*.

Dana hasil optimalisasi setoran awal jamaah haji dapat dikelola dalam berbagai bentuk investasi. Tidak hanya dalam bentuk sukuk seperti yang selama ini berjalan. Tapi juga dalam bentuk investasi produktif. Dan yang paling penting dari semua itu adalah bagaimana dana hasil investasi itu dapat bermanfaat untuk kepentingan jamaah haji dan kepentingan umat Islam secara umum. Jamaah haji yang selama ini menyimpan dana setoran haji ke bank perlu menikmati hasilnya, misalnya untuk meminimalisasi biaya haji.

Investasi dana haji dalam bentuk produktif, hendaknya menggunakan prinsip-prinsip ekonomi syari'ah. Dalam pengembangan ekonomi syari'ah, setidaknya terdapat 7 Prinsip Ekonomi

Syariah yang harus dipenuhi, yaitu prinsip keadilan, maslahat, anti spekulasi, *gharar* dan riba, *moderate consumption*, Pro ZISW (*Social Safety net*), jamaah (kebersamaan, *networking*, *risk sharing*), serta produktif dan Inovatif.

a. Keadilan

Penyediaan jasa (baca: produsen) dan pengguna jasa (baca: konsumen) dalam transaksi ekonomi secara syariah memperoleh manfaat secara adil dan proporsional. Berbeda dengan sistem transaksi konvensional yang selalu memposisikan pengguna jasa (konsumen) pada posisi yang lebih lemah.

b. Maslahat

Transaksi ekonomi secara syariah selalu berpedoman pada kepentingan masyarakat banyak (masalah), sehingga akan tercipta pemerataan dan keadilan ekonomi. Dengan demikian, maka akan terhindarkan dari ketimpangan ekonomi yang tajam menuju kemakmuran dan kesejahteraan yang setara.

c. Anti spekulasi, *gharar* dan riba

Transaksi ekonomi secara syariah tidak membenarkan adanya spekulasi, perjudian dan riba. Pola kegiatan ekonomi dikembangkan berdasarkan konsep dan perhitungan secara cermat mengikuti hukum pasar dan kaidah yang jelas, sehingga terhindar dari hal-hal yang bernada spekulasi, *gharar* dan riba.

d. Moderate Consumption

Sistem ekonomi syariah mengedepankan produktivitas dan meletakkan pemenuhan konsumsi secara

wajar, sehingga transaksi ekonomi syariah akan terus berkembang ke arah yang lebih produktif. Dengan demikian, maka ekonomi akan tumbuh dan berkembang ke arah peningkatan modal secara wajar.

e. Pro ZISW

Sistem ekonomi secara syariah turut mengembangkan kepedulian pada masyarakat, sehingga turut mengembangkan kegiatan zakat, infaq, *sodaqoh*, dan wakaf (ZISW) sebagai bagian dari pengamalan nilai-nilai agama dalam mengembangkan kemakmuran dan kesejahteraan umat.

f. Jamaah (kebersamaan, *networking*, *risk sharing*)

Sistem ekonomi secara syariah mengembangkan pola jamaah yang mengutamakan kebersamaan, jaringan keterpaduan (*networking*) dan pembagian resiko (*risk sharing*) antara pelaku usaha dan konsumen (pengguna jasa). Melalui pola demikian, maka akan tercipta keberimbangan dan jejaring dalam kegiatan perekonomian.

g. Produktif dan Inovatif

Sistem ekonomi secara syariah selalu berorientasi pada kegiatan ekonomi produktif untuk mengembangkan modal berdasarkan prinsip-prinsip memperoleh keuntungan secara wajar. Pelaku usaha dalam mengembangkan modalnya perlu secara kreatif dan inovatif melahirkan berbagai produk yang diperuntukan bagi kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat.

Pengelolaan keuangan/dana haji harus dijalankan secara profesional dan mengedepankan kepentingan jamaah haji

dan umat Islam. Pengelolaan keuangan/dana harus dijalankan secara hati-hati. Pengelolaan keuangan/dana tidak boleh merugikan jemaah haji sedikitpun. Oleh karena itu, dengan memperhatikan *direct cost* dan *indirect cost* di atas, pengelolaan keuangan/dana haji menjadi krusial dan banyak masalah disebabkan oleh banyak hal.

Puncak dari carut marut pengelolaan keuangan/dana haji adalah temuan pemeriksaan BPK dan KPK terhadap penyelenggaraan ibadah haji yang dilakukan Kementerian Agama. Pemeriksaan BPK terutama dititikberatkan pada Sistem Pengendalian Intern dalam rangka pemeriksaan laporan keuangan PIH Kementerian Agama dan Kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dalam rangka pemeriksaan atas laporan keuangan PIH Kementerian Agama. Dalam pemeriksaan BPK ada 9 (sembilan) temuan yang terkait dengan Sistem Pengendalian Intern, sedangkan dalam pemeriksaan yang menyangkut apakah Kementerian Agama dalam PIH telah mematuhi seluruh peraturan perundang-undangan yang ada terkait dengan laporan keuangan PIH, BPK mendapatkan ada 15 (limabelas) temuan. Beberapa point terpenting dari temuan BPK:

1. Sistem Pengendalian Intern

- a. PIH Tidak Mempunyai Prosedur Baku Dalam Menyajikan Laporan Keuangan.
- b. Pengelolaan Aktiva Tetap Dana BPIH Tidak Memadai
- c. Ada Perbedaan Antara Jumlah Setoran Awal PIH Dengan Data Jemaah Tunggu
- d. Setoran Awal BPIH ke Bank Muamalat dan Bank Syariah Mandiri

Masih Tidak Wajar.

2. Hasil Pemeriksaan Kepatuhan Terhadap Ketentuan Perundang-undangan

- a. Salah Bayar Atas Selisih Pemandokan Kepada Jemaah Yang Tidak Berhak.
- b. Pembayaran Rumah Yang Tidak Sesuai Aturan Serta Tidak Maksimal Ditempati
- c. Harga Konsumsi Persatuannya di Armina Tidak Jelas
- d. Tak Ada Denda pada Tujuh BPS Yang Telat Memindahbukukan Setoran Awal BPIH di BPS
- e. Tak Ada Denda pada Dua BPS Yang Telat Memindahbukukan Setoran Lunas BPIH Biasa dan Khusus Ke Rekening Menag di Bank Indonesia
- f. Kemenag Kurang Mendapatkan Bunga Deposito
- g. Kemenag Telat Menerima Hasil Optimalisasi Setoran Awal BPIH Dari BPS.

Sementara itu, penyimpangan dalam pengelolaan keuangan/dana haji yang menjadi temuan pemeriksaan keuangan KPK. Kelemahan dalam aspek pengelolaan keuangan haji menurut KPK berpotensi menimbulkan penyimpangan, seperti pada Biaya penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH); Badan Pengelola Dana Abadi Umat (BP DAU), dan Pengadaan barang dan jasa. Kelemahan tersebut antara lain :

- a. Belum Adanya pasal Penerapan Sanksi bagi Kementerian Agama RI sebagai pelaksana Penyelenggara Ibadah haji atas berbagai penyimpangan pelaksanaan Pengelolaan Ibadah Haji yang dilakukan oleh pihak Kementerian Agama sendiri.
 - b. Sejak diundangkan pada 28 April 2008,
-

terdapat 17 Pasal dalam Undang-Undang ini yang belum memiliki peraturan pelaksana baik berupa PP, Permen maupun Perda terkait.

- c. Tidak adanya dasar hukum yang kuat dalam penempatan dana setoran awal BPIH dalam bentuk Surat Berharga Syari'ah Nasional (SBSN) yang dikenal juga dengan *sukuk*. Sementara penempatan dana setoran awal BPIH sebesar Rp. 7,3 Triliyun selama jangka waktu 1 tahun (Mei 2009 s.d. Mei 2010) pada SBSN hanya didasarkan pada Nota Kesepahaman Bersama antara Menteri Agama dan Menteri Keuangan.
- d. Tidak adanya ketentuan yang mengatur sumber pendanaan untuk setiap item kegiatan operasional Pengelolaan Ibadah Haji baik di dalam dan luar negeri. Terdapat kegiatan operasional yang didanai oleh dua sumber (APBN dan BPIH), misalnya: (a) Biaya kubikase staf TUH (berangkat penugasan ke Jeddah dan pulang ke Jakarta); (b) Biaya pengurusan visa/paspor jamaah haji oleh petugas; (c) bimbingan dan pembinaan haji, umrah, dan petugas haji di Indonesia; (d) orientasi petugas haji di Indonesia.
- e. Tidak adanya standar komponen *indirect cost* dalam BPIH. BPIH digunakan untuk biaya langsung (*direct cost*) maupun biaya tidak langsung (*indirect cost*).
- f. Tidak jelasnya dasar pemberian honor petugas haji non kloter. Petugas non kloter terdiri dari: (1) Pegawai Negeri di lingkungan Kementerian Agama atau instansi lain yang diperbantukan; (2) Non Pegawai Negeri, yaitu tenaga musiman yang terdiri dari para mahasiswa dan tenaga kerja Indonesia

yang bermukim di kawasan Timur Tengah. Penghitungan honor di atas tidak mengacu pada Peraturan Menteri Keuangan tentang Standar Biaya Umum Tahun Anggaran 2009.

- g. Tidak jelasnya komponen, waktu penyetoran, dan format laporan sisa biaya operasional Pengelolaan Ibadah Haji yang disetor ke Dana Abadi Ummat (DAU). Sesuai dengan Pasal 1 ayat (17) Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji 2008, DAU adalah sejumlah dana yang diperoleh dari hasil pengembangan Dana Abadi Umat dan/atau sisa biaya operasional PIH serta sumber lain yang halal dan tidak mengikat. Komponen, waktu penyetoran, dan format laporan dari sisa biaya operasional PIH yang disetorkan ke DAU berubah-ubah setiap musim haji.²¹

Namun begitu, secara umum problem pengelolaan keuangan/dana haji fokus dan kunci pengelolaannya terletak pada 3 (tiga) hal, yakni pengelolaan dana setoran awal calon jamaah haji; pemanfaatan dana optimalisasi; dan pengelolaan dana abadi umat.

3. Pengelolaan Dana Setoran Awal Calon Jamaah Haji

Haji bukan hanya menyangkut urusan ibadah semata namun juga melibatkan aspek lain. Dari perspektif ekonomi, ritual haji telah menggerakkan sirkulasi uang (*velocity of money*) dalam jumlah yang besar. Berdasarkan data Kementerian Agama bahwa kuota normal jamaah haji Indonesia berjumlah

²¹Komisi Pemberantasan Korupsi, *Laporan hasil Kajian Akhir Sistem Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 2009*, hal. 102-106.

211.000, terdiri dari 194.000 kuota haji reguler dan 17.000 kuota haji khusus. Namun sejak tahun 2013, kuota seluruh negara pengirim jemaah haji dipotong 20% terkait proyek perluasan Masjidil Haram. Kuota haji Indonesia menjadi 168.800, terdiri dari 155.200 kuota haji reguler dan 13.600 kuota haji khusus.²² Itu artinya, setiap musim haji, triliunan rupiah terhimpun melalui prosesi tahunan ini. Pada tahun 2015 misalnya, sebanyak 168.800 orang jamaah Indonesia menunaikan ibadah haji. Dengan asumsi Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BPIH) reguler sebesar rata-rata Rp 35.000.000 dikalikan jumlah jamaah haji reguler (155.200 orang), berarti sedikitnya Rp 5.432 triliun lebih uang yang beredar dalam penyelenggaraan ibadah ini setiap tahunnya. Ditambah lagi sekitar 13.600 orang jamaah haji khusus yang membayar BPIH lebih besar dari BPIH biasa serta bagi hasil tabungan jamaah yang menyetor di Bank Penerima Setoran (BPS). Maka akan didapati betapa haji memiliki potensi ekonomi yang luar biasa.

Namun sayangnya, potensi ekonomi tersebut belum menjadi kekuatan ekonomi umat karena pengelolaan dana haji sampai saat ini belum dilakukan secara optimal. Dana haji hanya tersimpan dan mengendap di BI dan Bank Penerima Setoran (BPS). Dana haji yang tersimpan di bank tersebut jelas merupakan "berkah" bagi pihak bank, tetapi tidak banyak memberikan manfaat bagi upaya untuk mengoptimalkan dana jamaah yang terparkir di bank-bank tersebut. Padahal Secara umum, ketidakmampuan haji

menjadi kekuatan ekonomi umat disebabkan oleh 5 (lima) faktor:

Pertama, Sistem Komputerisasi Haji Terpadu (SISKOHAT) hanya mengatur alur pendaftaran haji secara online dan terhubung dengan bank, tetapi bukan merupakan satu sistem pendaftaran haji dengan model tabungan dan investasi. Padahal jika sistemnya terbuka untuk tabungan dan investasi, sangat dimungkinkan seseorang yang memiliki kemampuan "terbatas" dapat mengangsur atau menabung biaya haji dengan memanfaatkan lamanya waktu tunggu (*waiting list*),²³ sehingga calon jamaah haji tidak perlu harus menjual aset berharganya (tanah, sawah, atau properti lainnya). Selain itu, dana yang terkumpul merupakan dana jamaah yang harus dioptimalisasikan dengan memperbesar nilai manfaatnya dengan menggunakannya untuk investasi produktif yang aman. Satu sisi terjamin keamanan jamaah untuk berangkat haji dan di sisi lain, terkumpul hasil investasi yang bermanfaat dan dapat memberi kesejahteraan bagi jamaah dan umat. **Kedua**, dana haji masyarakat yang dikelola Kementerian Agama berada di ranah publik. Lembaga pemerintah hanya boleh mengelola dana negara untuk tujuan publik. Adalah kesalahan menempatkan institusi pemerintah mengelola dana masyarakat karena akan terjadi tabrakan tujuan antara pelayanan publik dan mengejar laba. **Ketiga**, tidak ada *grand strategy* dan *political will* yang kuat dari pemerintah untuk menjadikan haji sebagai pendorong kebangkitan ekonomi

²²<http://haji.kemenag.go.id/v2/content/info-kuota-tahun-ini-tidak-ada-kuota-haji-yang-tersisa>

²³Lihat Lampiran Dana Setoran Haji dan Waiting Listnya. Sumber <http://haji.kemenag.go.id/v2/basisdata/waiting-list>

umat. Yang terjadi justru haji seringkali dijadikan *rente* untuk keuntungan segelintir pejabat dan kelompok, serta kurang memperhatikan amanah dan sebagai "titipan" jamaah. **Keempat**, dana haji hanya memiliki nilai manfaat yang digunakan untuk membiayai belanja operasional Penyelenggaraan Ibadah Haji *an sich*. Semestinya dana haji yang dikumpulkan dari para jamaah dapat dikelola untuk tujuan jangka panjang yakni diinvestasikan secara lebih produktif, baik dari sisi investasi maupun pemanfaatan hasilnya. **Kelima**, pengaturan mengenai keuangan haji dalam Undang-Undang secara terpisah (Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji) cenderung *overlapping* dan tidak komprehensif. Mengingat bahwa UU ini mengatur mengenai pengelolaan keuangan haji yang meliputi: dana yang bersumber dari jamaah haji yang disebut dengan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH), dana yang bersumber dari APBN, dana haji yang berasal dari hasil optimalisasi setoran awal (*indirect cost*), dan dana abadi umat. Secara kelembagaan, keberadaan Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) riskan berbenturan dengan Badan Pengelola Dana Abadi Umat (BPDAU) seperti diamanatkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008. Sementara dari sisi materi muatan terdapat beberapa ketentuan mengenai BPIH, dana optimalisasi, dana yang bersumber dari APBN, dan dana abadi umat sudah ada diatur sebagian ketentuannya dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji. Karenanya, semestinya pengaturan

pengelolaan keuangan/dana haji dilakukan secara komprehensif sebagai revisi atau penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Hal lain, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 belum mampu memberi kejelasan mengenai manfaat uang calon jamaah yang *waiting list* yang dititipkan ke rekening pemerintah secara transparan dan berorientasi produktif untuk kesejahteraan jamaah dan perbaikan penyelenggaraan haji. Hal ini dikarenakan adanya keterbatasan dalam pengelolaan yang dilakukan oleh pemerintah, di mana dalam pengelolaan tersebut tidak diperkenankan untuk kegiatan yang produktif dan berorientasi pada bisnis. Dalam Undang-Undang No. 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji terdapat ketentuan penempatan dan/atau investasi keuangan haji dilakukan dalam bentuk produk perbankan, surat berharga, emas, investasi langsung dan investasi lainnya, namun tidak mengatur hasil dari investasi yang dikembalikan kepada calon Jamaah, sehingga bisa meringankan biaya haji.

Lebih dari itu, terdapat kesalahan dalam definisi "Keuangan Haji" yang merupakan ruh dari Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014. Dimana dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014, "Keuangan Haji" diartikan sebagai "*semua hak dan kewajiban Pemerintah yang dapat dinilai dengan uang terkait dengan penyelenggaraan ibadah haji serta semua kekayaan dalam bentuk uang atau barang yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat pelaksanaan hak*

dan kewajiban tersebut, baik yang bersumber dari jemaah haji maupun sumber lain yang sah dan tidak mengikat". Definisi ini dan pasal-pasal terkait dalam UU tersebut berpotensi dibatalkan Mahkamah Konstitusi karena bertentangan secara konstitusi dengan UUD NRI Tahun 1945, yakni terkait pengakuan hak milik warga negara (dana jemaah haji) yang diakui secara sepihak sebagai hak dan kewajiban pemerintah (negara). Padahal jelas disebutkan dalam Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 bahwa: "*Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapapun*".

Kelima hal tersebut di atas diperparah oleh kenyataan sistemik yang menempatkan Kementerian Agama sebagai pemegang monopoli penyelenggara haji dengan menjalankan tiga peran sekaligus, yakni sebagai regulator, operator, dan pengawas (supervisi/evaluator). Hal ini tentu menimbulkan *conflict of interest* dan jelas-jelas bertentangan dengan prinsip *good governance*.

4. Pemanfaatan Dana Optimalisasi

Menurut Dirjen Haji dan Penyelenggara Umroh (PHU) Kementerian Agama, Abdul Djamil hingga per Januari 2015 setoran awal ongkos haji sudah menumpuk hingga Rp 71 triliun. Dari jumlah itu ditaruh dalam sukuk (obligasi syariah yang diterbitkan pemerintah), deposito dan rekening giro. Dalam setahun bunganya bisa mencapai Rp 6 triliun lebih. Sebagian besar dana ini dipergunakan

untuk "biaya optimalisasi" yang diperuntukkan bagi komponen *indirect cost* guna menekan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) yang harus ditanggung jemaah.

Penggunaan dana optimalisasi bagi komponen *indirect cost* dari tahun ke tahun terus meningkat. Data menyebutkan bahwa dalam BPIH tahun 1428H/2007 kementerian agama menggunakan anggaran sebesar Rp. 239.362.931.205,- (Dua ratus tiga puluh sembilan miliar tiga ratus enam puluh dua juta sembilan ratus tiga puluh satu ribu dua ratus lima rupiah). Dalam BPIH, pada 1429H/2008 kementerian agama mengusulkan anggaran sebesar Rp. 505.733.196.656,- (Lima ratus lima miliar tujuh ratus tiga puluh tiga juta seratus sembilan puluh enam puluh enam ribu enam ratus lima puluh enam rupiah). Tahun 1430H/2009M, kementerian agama mengusulkan anggaran sebesar Rp. 504.402.764.658,- (Lima ratus empat miliar empat ratus dua juta tujuh ratus enam puluh empat ribu enam ratus lima puluh tujuh rupiah). Selanjutnya untuk tahun 1431H/2010M komponen *indirect cost* yang dibebankan dari hasil optimalisasi setoran awal BPIH yang diusulkan Kemenag sebesar Rp. 825.077.206.671.

5. Pengelolaan Dana Abadi Umat

Dana Abadi Umat (DAU) adalah dana yang diperoleh dari hasil efisiensi Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji dan dari sumber lain. Penggunaan DAU sebagaimana yang diatur dalam Keputusan Presiden (Kepres) haruslah untuk kegiatan-kegiatan yang memberikan kemaslahatan bagi umat,

seperti pendidikan, dakhwah, kesehatan, peningkatan kesejahteraan umat, pembangunan sarana dan prasarana ibadah serta Penyelenggaraan Ibadah Haji. DAU ini dikelola oleh suatu Badan Pengelola yang diketuai oleh Menteri Agama dan bertanggungjawab pada Presiden.²⁴ Dana yang terkumpul dari DAU hingga awal tahun 2015 kira-kira telah berjumlah Rp. 3,5 trilyun.

KESIMPULAN

Haji merupakan kewajiban sekali seumur hidup bagi setiap muslim yang *istitha'ah*. Oleh karena itu setiap muslim berupaya semaksimal mungkin sungguh-sungguh berniat sepenuhnya melaksanakan ibadah haji dengan sebaik-baiknya, hingga mencapai derajat haji yang *mabrur*. Di sisi lain, Pemerintah sebagai penanggung jawab penyelenggaraan ibadah haji, meski di setiap tahunnya berusaha meningkatkan kualitas pelayanannya. Namun masih ditemukan beragam masalah dan kelemahan dalam penyelenggaraan ibadah haji mulai dari administrasi pengurusan pendaftaran, bimbingan manasik haji, transportasi, akomodasi (pemondokan), catering/konsumsi, pelayanan kesehatan, keamanan, dan pengawasan jamaah dalam pelaksanaan ibadah haji.

Demikian halnya terkait dengan pengelolaan keuangan/dana haji ditemukan banyak penyimpangan berdasarkan temuan pemeriksaan BPK maupun KPK yang berujung pada pidana korupsi. Pengelolaan keuangan/dana haji selama ini masih diorientasikan hanya sebagai pengumpul setoran jamaah, dimanfaatkan terbatas untuk

komponen *indirect cost* guna menekan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) yang harus ditanggung jamaah, belum mengkaver bagi jamaah untuk berhaji dengan mengangsur/menabung tanpa menjual aset strategis yang dimiliki jamaah dengan memanfaatkan *waiting list* yang panjang, serta belum mampu meningkatkan nilai manfaat dana haji yang berjumlah lebih dari 71 trilyun untuk investasi yang produktif, aman, dan memberikan kesejahteraan bagi jamaah dan perekonomian umat.

Berbagai problem dan kelemahan dalam penyelenggaraan ibadah haji dan pengelolaan keuangan/dana haji disebabkan tumpang tindihnya regulasi yang ada, kelemahan kelembagaan, dan kelemahan dalam pengelolaan keuangan haji. Ketiga masalah tersebut dapat diselesaikan dengan memperbaiki regulasi penyelenggaraan ibadah haji dan pengelolaan keuangan/dana haji secara terintegrasi dan komprehensif, memisahkan kelembagaan, fungsi dan tanggung jawabnya, serta memperbaharui sistem pengelolaan keuangan/dana haji yang akuntabel, profesional, dan berpihak pada kesejahteraan jamaah dan peningkatan perekonomian nasional.

DAFTAR PUSTAKA

Al-Qur'an al-Karim

Aulawi, Akhmad, Arrista Trimaya, Atisa Praharini, *et.al.*, 2008. *Modul Perancangan Undang-Undang*. Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI.

Iskandar, Dudi. 2005. *Haji, dari Aroma Bisnis Hingga Pergulatan Spiritual*. Al – Kautsar: Prima.

²⁴Muhammad Maftuh Basyuni, *Reformasi Manajemen Haji*, (Jakarta: Kementerian Agama, tt), hal. 172.

- Forum Reformasi Haji Indonesia, *Catatan Kritis Atas Undang-Undang Republik Indonesia No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji*.
- Harisman, 2006. *Urgensi Instrumen Keuangan Syariah Dalam Pengembangan Perekonomian Nasional*. Jakarta: FGD Persiapan Ijtima' Ulama, di Pondok Pesantren Gontor-Jawa Timur.
- <http://stephanie-insideof.blogspot.com/2011/01/tabungan-dan-investasi-dalam-ekonomi.html>
- <http://abiasqa.blogspot.com/2007/09/konsep-tabungan-dalam-islam.html>
- <https://agilbox.wordpress.com/2015/01/23/teori-dan-fungsi-tabungan-dalam-islam.html>
- <http://library.upnvj.ac.id/pdf/2d3bank/205101002/bab2.pdf>
- Imam Syaukani (ed.). 2009. *Manajemen Pelayanan Haji di Indonesia*. Jakarta: Kementerian Agama RI Badan Litbang dan Diklat Puslitbang Kehidupan Keagamaan.
- Komisi VIII DPR RI. 2014. Naskah Akademik RUU tentang Pengelolaan Ibadah Haji dan Umrah.
- Komisi Pemberantasan Korupsi RI. 2010. "Laporan Hasil Kajian Akhir Sistem Penyelenggaraan Ibadah Haji pada Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah," Jakarta.
- Kementerian Agama RI, Ditjen PHU. 2010. *Intisari langkah-langkah pembenahan haji*, Jakarta, Kementerian Agama RI ditjen PHU.
- Huda, Nurul, Handi Risza, dkk. 2009. *Ekonomi Makro Islam*. Jakarta: Kencana.
- Sukirno, Sadono. 2001. *Pengantar Teori Makro Ekonomi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.
- Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji.
-

KETENTUAN TULISAN UNTUK JURNAL MODERATIO Volume 3, Nomor 3, September-Desember 2015

Jurnal MODERATIO adalah jurnal yang membahas tentang tema-tema keislaman kaitannya dengan peradaban secara luas, baik terkait dengan isu lokal, nasional, maupun internasional. Redaksi menerima tulisan dari para ahli, peneliti, dan peminat kajian yang berkaitan dengan diskursus keislaman dan peradaban. Redaksi berhak menyunting naskah tanpa mengurangi substansi tulisan. Isi tulisan merupakan tanggung jawab penulis. Ketentuan tulisan untuk jurnal MODERATIO adalah :

- 1) Tulisan berisi pembahasan ilmiah baik kajian pustaka maupun riset lapangan.
- 2) Format tulisan terdiri dari; abstrak (berisi sinopsis tulisan dalam bahasa Inggris dan Indonesia), kata kunci: (*keywords*), kemudian isi pembahasan yang terdiri dari: a) pendahuluan, b) metode penelitian (jika diperlukan), c) bagian utama pembahasan/langsung beri judul sesuai pembahasan, dan, d) kesimpulan.
- 3) Ditulis menggunakan bahasa Indonesia yang benar (ketepatan EYD), dengan menyertakan *footnote* dan daftar pustaka.
- 4) Contoh penulisan *footnote*: Mulyadi Kartanegara, *Menyibak Tirai, Kejahilan*, Bandung: Mizan, 2003, hlm. 120.
- 5) Contoh penulisan daftar pustaka: Kartanegara, Mulyadi. 2003. *Menyibak Tirai Kejahilan*. Bandung: Mizan.
- 6) Ditulis menggunakan font *Times New Roman*, panjang tulisan 25-40 ribu karakter (15-25 lembar kuarto, spasi 1,5, margin kanan-kiri, atas-bawah; 3 cm).
- 7) Tulisan diserahkan langsung ke redaksi; Gedung Rektorat kampus UHAMKA, Jl. Limau II, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, Telp: 021 7394451, Fax: 021 7261226, E-mail: jurnalmoderatio@yahoo.com